ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Petry Weissové v právní věci žalobce: **O. L.,** zastoupeného Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 4, Kaplanova 2055/4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2017, č. j. 1 A 103/2016 - 30,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, **se určuje** odměna za zastupování žalobce ve výši 4.114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 10. 12. 2016, č. j. KRPA-499075-15/ČJ-2016-000022, žalovaná rozhodla podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění; doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou; Městský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne ze dne 24. 1. 2017, č. j. 1 A 103/2016 - 30, zamítl.

[2] Městský soud po stručné rekapitulaci podstatných skutečností vyplývajících ze spisového materiálu konstatoval, že pro rozhodnutí o zajištění cizince musí být naplněna minimálně jedna z taxativně vymezených podmínek § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a zároveň nepostačuje uložení zvláštního opatření ve smyslu § 123b odst. 1 téhož zákona. Městský soud dal žalované plně za pravdu, že shromážděné konkrétní poznatky o dřívějším chování žalobce (zejména jeho vystupování pod falešnou identitou) představovaly dostatečně důvodnou obavu, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Byl tak naplněn důvod pro jeho zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dále se městský soud zabýval otázkou, zda žalovaná dostatečným způsobem zvážila a odůvodnila možnost uložení zvláštního opatření (§ 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Městský soud konstatoval, že uložení zvláštního opatření musí být upřednostněno před zajištěním cizince, nicméně pouze za předpokladu, že cizinec bude schopen splnit povinnosti ze zvláštního opatření vyplývající a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen samotný výkon rozhodnutí o správním vyhoštění; nesplnění některého předpokladu je s ohledem na kumulativní poměr uvedených podmínek samostatným důvodem pro neuložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Uvedl, že žalovaná v napadeném rozhodnutí (na str. 3 – 4) shrnula důvody, na jejichž základě se rozhodla zvláštní opatření neaplikovat. Dále vyhodnotil, že žalobce jednak hodnověrně neprokázal, že by disponoval takovou hotovostí, která by mu umožnila složit finanční jistotu, jednak nenahlásil adresu, kde by se do doby realizace správního vyhoštění zdržoval (žalobce v protokolu o podání vysvětlení výslovně uvedl, že v České republice bydlí u kamarádů či spolupracovníků, nyní na ubytovně, adresy mění a nynější si nepamatuje). Městský soud proto uzavřel, že z obsahu spisového materiálu vyplývá důvodnost zajištění žalobce.

[3] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že je namítán důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nesprávné posouzení možnosti aplikace zvláštních opatření ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, namísto zajištění. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem městského soudu o nemožnosti uložení zvláštních opatření. Má za to, že v jeho případě bylo možno uvažovat o využití zvláštních opatření, ta však byla žalovanou paušálně odmítnuta. Dle stěžovatele žalovaná i soud opomněly vyhodnotit zcela klíčovou skutečnost osvědčující jeho ochotu se žalovanou spolupracovat bez nutnosti jeho omezení na osobní svobodě. Stěžovatel se totiž již v minulosti nalézal v obdobné situaci, kdy mu bylo uloženo správní vyhoštění a zákaz pobytu na území České republiky, na který reagoval tak, že v poskytnuté lhůtě vycestoval a vrátil se až po uplynutí zákazu (nijak se tedy správnímu rozhodnutí neprotivil). Je proto zřejmé, že již jednou osvědčil, že je připraven a ochoten vyhovět rozhodnutí o správním vyhoštění. Míra protiprávnosti jeho jednání sama o sobě, bez přihlédnutí ke klíčovým skutečnostem, osvědčujícím jeho ochotu respektovat správní vyhoštění, nemůže být

dostatečným důvodem pro zajištění. Stěžovatel také namítl, že žalovaná nad rámec kategorického odmítnutí aplikovatelnosti zvláštních opatření letmo zmínila i údajnou nemožnost uložení takových opatření. Dle stěžovatele však stručné závěry žalované neobstojí jednak proto, že nevyčerpávají všechna možná zvláštní opatření [žalovaná se nezmínila o možnosti pravidelného hlášení na policii ve smyslu § 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců], a jednak z důvodu zkreslení skutkových zjištění [žalovaná konstatovala, že stěžovatel žádnou adresu ve smyslu § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nemá, ačkoliv bydlí na ubytovně, a pouze si nepamatuje přesnou adresu; tu ovšem žalovaná v rámci operativní činnosti mohla zjistit]. Z posledně uvedeného důvodu se stěžovatel neztotožňuje s tvrzením městského soudu, že na území České republiky nedisponuje adresou, na níž by se mohl zdržovat do doby realizace správního vyhoštění. Je očividné, že v současné době bydlí na ubytovně, přičemž zjištění přesné adresy je jen formální záležitostí. Povinnost žalované vypořádat se alespoň základním způsobem s možností uložení zvláštních opatření, respektive jejich účelností, vyplývá například z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2016, č. j. 2 A 91/2016 – 28.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžejní kasační námitkou v nyní posuzované věci je nesprávné posouzení aplikace zvláštních opatření ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců ze strany žalované, aprobované městským soudem. Stěžovatel je totiž přesvědčen, že v jeho případě bylo možno uvažovat o využití zvláštních opatření (zejména s ohledem na tvrzené dřívější podvolení se správnímu vyhoštění), přičemž paušální odmítnutí jejich využití považuje za nesprávné.

[9] Stěžovatel byl napadeným rozhodnutím žalované zajištěn za účelem správního vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle kterého *je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.*

[10] Uvedené nebezpečí ohrožení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění žalovaná spatřovala v předešlém jednání stěžovatele, které demonstruje jeho přístup k právnímu řádu České republiky, a to zejména s ohledem na skutečnost, že se stěžovatel při pobytové kontrole vědomě prokázal padělaným dokladem, aby zakryl nelegálnost svého pobytu (to stěžovatel nijak nepopírá, naopak v protokolu o podání vysvětlení ze dne 10. 12. 2016,

č. j. KRPA-499075/ČJ-2016-000022, potvrzuje, že tak dokonce učinil již dříve, asi ve třech případech). Zároveň žalovaná konstatovala, že si stěžovatel opatřil pozměněný doklad také proto, aby mohl vykonávat výdělečnou činnost bez jinak nutného příslušného povolení. Nadto zmínila i skutečnost, že stěžovatel již do České republiky přicestoval bez potřebného povolení či víza a ani po odcizení cestovního dokladu svou situaci nijak neřešil (str. 3 napadeného rozhodnutí). Dle Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že v případě stěžovatele nejde o prosté porušení právních předpisů (například pro nelegální pobyt na území z důvodu pouhé expirace víza), ale o závažnější, „kvalifikované" porušení právních předpisů, kterým je zejména opatření si falzifikátu cestovního dokladu (veřejné listiny) a jeho opakované vědomé předkládání při prokazování totožnosti při (od počátku) nelegálním pobytu na území České republiky. Lze tak přisvědčit žalované i městskému soudu, že již tento fakt jasně indikuje hrozbu ztěžování výkonu správního vyhoštění, což plyne i ze samotné dikce § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kdy se v rámci demonstrativního výčtu důvodů pro zajištění uvádí i obava z maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění v důsledku uvedení nepravdivých údajů o totožnosti v řízení (srov. například rozsudek tohoto soudu ze dne 20. 4. 2017, č. j. 3 Azs 120/2016 – 31).

[11] V obecné rovině lze však se stěžovatelem souhlasit, že zákon o pobytu cizinců v souvislosti s řízením o správním vyhoštění sleduje zájem na tom, aby byla používána co nejméně invazivní opatření vůči cizinci. Uložení zvláštních opatření proto musí být upřednostněno před zajištěním. Ověření, zda nepostačuje uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, je proto jednou ze zákonných podmínek pro aplikaci zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[12] Podle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že *o druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložením neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.*

[13] V intencích citovaného ustanovení Nejvyšší správní soud již v řadě rozhodnutí dovodil (srov. rozsudky ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013-28, ze dne 27. 3. 2014, č. j. 3 As 112/2013-24, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013-34, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016-56, či ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 283/2016 – 31), že uložení mírnějšího opatření je vázáno na předpoklad, že (i) cizinec bude schopen plnit povinnosti z toho plynoucí a zároveň (ii) neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Nesplnění byť jen jednoho z těchto předpokladu je zcela samostatným důvodem pro závěr, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013 – 30). Zákon tak zohledňuje zájem na tom, aby přijatá opatření byla skutečně účinná. Požadavek na aplikaci mírnějších prostředků proto nelze vykládat tak, že policie je povinna nejdříve přistoupit k uložení zvláštního opatření a teprve až v případě neúspěchu cizince zajistit (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011 - 64). Tento postup by byl neúčelný v případech, kdy má policie důvodné podezření o nebezpečí, že by výkon (případného) rozhodnutí o vyhoštění mohl být ztěžován či mařen ve smyslu ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy existují

skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 – 34, či ze dne ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 – 56).

[14] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že se žalovaná zabývala jeho ochotou podrobit se alternativnímu opatření namísto zajištění jen stručně a skutečně se vůbec nezmínila o možnosti cizince osobně se hlásit na policii v době policií stanovené dle § 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel nicméně svojí námitkou míří na *subjektivní* předpoklad pro uložení zvláštního opatření, tj. na jeho možnost a ochotu se těmito opatřeními řídit. Výše však již bylo vyloženo, že aplikace zvláštních opatření je vázána rovněž na předpoklad, že neexistuje důvodná obava, že by se cizinec případnému výkonu správního vyhoštění vyhýbal (*objektivní* složka); [srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 – 56]. Je tedy zřejmé, že v případě absence objektivní složky nelze dále uvažovat nad uložením zvláštního opatření.

[15] Po zhodnocení výše předestřených podstatných skutečností stran předešlého (opakovaného protiprávního) jednání stěžovatele dospěla žalovaná k udržitelnému závěru o neúčinnosti, respektive nedostatečnosti mírnějších donucovacích opatření z důvodu nebezpečí opětovného nerespektování právních předpisů (tedy pro absenci *objektivní* složky). Lze souhlasit se žalovanou i městským soudem, že stěžovatel dal svým předchozím jednáním jednoznačně najevo, že platné právní předpisy a uložené povinnosti nehodlá respektovat. Argumentace stěžovatele poukazující na jeho ochotu a způsobilost se žalovanou spolupracovat i v případě, že by nebyl omezen na osobní svobodě (*subjektivní* složka), tedy nemůže nijak ovlivnit závěr o zcela odůvodněné nemožnosti aplikace zvláštních opatření.

[16] Pokud tedy žalovaná v nyní projednávané věci dospěla k závěru, že aplikaci zvláštních opatření v daném případě vylučuje hrozba maření výkonu správního vyhoštění stěžovatelem, nebylo zde již důvodu, aby dále posuzovala, zda by stěžovatel byl schopen prokázat existenci podmínek vyžadovaných jednotlivými zvláštními opatřeními. Pokud i přesto k takovému posouzení přistoupila, činila tak nadbytečně, a proto námitky směřující ke způsobu takového posouzení jsou bezpředmětné.

[17] Z uvedeného je zřejmé, že pokud městský soud závěry žalované o nutnosti zajištění stěžovatele aproboval, nelze ani jemu ničeho vytknout.

[18] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

[19] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. V případě procesně úspěšného účastníka – žalované nebylo prokázáno,

že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Náhrada nákladů řízení jí proto nebyla přiznána.

[20] Městský soud ustanovil stěžovateli k jeho žádosti zástupce z řad advokátů; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Výše těchto nákladů v řízení o kasační stížnosti spočívá v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů zástupce v částce 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 3.400 Kč. Protože zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, byla takto vypočtená částka podle § 57 odst. 2 s. ř. s. navýšena o částku odpovídající sazbě příslušní daně. Náklady řízení za zastoupení včetně daně tedy činí 4.114 Kč. Přiznaná odměna bude ustanovenému advokátu vyplacena z účtu tohoto soudu ve lhůtě uvedené ve výroku tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. dubna 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu